

安全理事会

Distr.: General
12 March 2019
Chinese
Original: English

《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》的执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第2409(2018)号决议提交的，安理会在该决议中要求我报告《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》所作承诺的履行情况。[1] 报告概述了自我上一次报告(S/2018/886)印发以来大湖区和平与安全事态发展，所述期间为2018年9月1日至2019年2月28日。

二. 主要事态发展

A. 安全局势

2. 在本报告所述期间，外国和国内非法武装团体在刚果民主共和国的活动、跨界安全事件、中非共和国的不安全状况、南苏丹政府和反对派部队之间的零星战斗以及布隆迪武装部队和武装团体之间的冲突对大湖区的和平与稳定产生了不利影响。

3. 在刚果民主共和国，据报告，2018年12月30日选举前后局势紧张，发生了抗议、暴力、反对派支持者之间的冲突以及安全部队粗暴驱散示威者等事件。从积极的方面来看，自从总统选举最终结果宣布以来，对选举结果反应强烈的武装团体似乎采取了“观望”态度。同一时期，在开赛地区，卡穆伊纳·恩萨普民兵放下武器的人数呈上升趋势。在马伊恩东贝省，在Batende族和Banunu族之间爆发暴力冲突(冲突造成535人死亡)之后，云比县的安全局势仍然令人关切。

[1] 此处所指区域包括《和平、安全与合作框架》的13个签署国，即安哥拉、布隆迪、中非共和国、刚果、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南非、南苏丹、苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。此外，以下四个政府间组织担任《框架》的见证方/担保方：非洲联盟、大湖区问题国际会议、南部非洲发展共同体和联合国。

19-03950 (C) 150319 150319



请回收



4. 在刚果民主共和国东部，民主同盟军嫌疑分子加紧袭击贝尼地区的平民、刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)。2018 年，至少 245 名平民在民主同盟军的袭击中丧生，其中包括 55 名妇女和 7 名儿童。据报告，该团体继续从大湖区内外国家招募追随者。11 月 12 日，刚果(金)武装部队和联刚稳定团对该团体发起联合军事行动，以防止可能对贝尼镇发动的袭击，并保护平民。共有 13 名刚果(金)武装部队士兵和 7 名联合国维和人员在行动中被打死。11 月 20 日，乌干达军方发言人宣布沿与刚果民主共和国接壤的边界部署了大约 4 000 名士兵，以防止民主同盟军的渗透和攻击。在伊图里省，随着政府与伊图里爱国抵抗力量之间关于复员和解除武装的对话继续进行，双方于 1 月 20 日举行会议，讨论了进驻营地前的事项和财务问题，商定了对进驻营地前地点的安全评估，并与省当局举行了会议。与此同时，上帝抵抗军下属团体在上韦莱省趋于活跃，1 月下半月，该武装团体制造的事件有所增加。

5. 12 月 15 日，刚果(金)武装部队逮捕了解放卢旺达民主力量(卢民主力量)的发言人和情报部门的二号人物。有媒体报道称，他们于 1 月被引渡到卢旺达。虽然已解除武装的卢民主力量战斗人员的引渡和遣返削弱了该团体，但它仍然处于活跃状态。据报告，12 月 16 日和 17 日，7 名刚果(金)武装部队士兵在卢民主力量嫌疑叛乱分子的两次袭击中被打死。12 月和 1 月对卢民主力量分裂团体全国振兴和民主委员会的军事行动迫使该团体放弃在北基伍的阵地，进入南基伍。

6. 在布隆迪，安全局势保持相对平静但不可预测，孤立的安全事件时有发生。9 月 4 日，身份不明的武装人员袭击了位于布隆迪-坦桑尼亚联合共和国边界鲁伊吉省的 Nkurubuye 山丘。10 月 19 日，布隆迪武装团体争取布隆迪法治抵抗运动(法治塔巴拉)的嫌疑分子袭击了布班扎省的一个军事阵地。布隆迪武装部队抓获了两名袭击者，另两人据报逃到了刚果民主共和国。

7. 中非共和国的安全局势仍然脆弱。11 月 15 日，隶属于前塞雷卡派系的一个武装团体——争取中非和平联盟与武装平民一起，袭击了阿林道的流离失所者营地。在该营地收容的大约 18 000 名平民中，有 70 至 100 人被打死。此外，正如中非共和国问题专家小组在报告(S/2018/1119)中报告的那样，一些武装团体继续从邻国获取武器弹药。

8. 在南苏丹，南苏丹人民国防军和反对派部队之间以及反对派团体之间的零星战斗仍在继续。另据报告，还发生了族裔间和族裔内暴力事件，造成平民伤亡和流离失所。

9. 据报告，布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达交界地区发生了跨界安全事件，这加剧了布隆迪和卢旺达之间的紧张局势。9 月 15 日，据报告，民族解放力量(民解力量)的嫌疑分子从南基伍进入布隆迪，袭击了加通巴的一个边防哨所。9 月 19 日，执政党青年派远望者民兵的一名当地领导人与他的妻子在与卢旺达接壤的边界附近被杀害。布隆迪公共安全部将这次袭击归咎于来自卢旺达的一个武装团体。10 月 7 日，据报告，来自卢旺达的不明身份的武装分子在布隆迪锡比托克省杀害了 3 名平民。此外，据报告，10 月，刚果(金)武装部队与民解力量在南基伍发生

了冲突。另外，据报告，布隆迪国防军在 11 月至 1 月期间进入南基伍，以追剿布隆迪武装分子。据报告，远望者民兵支持的布隆迪国防军与法治塔巴拉以及民解力量也发生了致命冲突。

10. 武装团体还对卢旺达发动了袭击。卢旺达政府称，12 月 10 日，卢民主力量-救世战斗军越界侵犯了卢旺达鲁巴武区 Busesamana 村，打死至少 3 名士兵。12 月 15 日，据报告，来自布隆迪的身份不明的武装袭击者在卢旺达南部 Kitabi 区发动袭击，纵火焚烧了 3 辆客车，打死两名平民。卢旺达军方发言人称，3 名袭击者被打死，其他人逃往布隆迪。

11. 刚果民主共和国问题专家组报告称，有一个名为“P5”、与卢旺达反对派团体有关联的武装联盟活跃在南基伍，据报从布隆迪获取武器弹药。

12. 9 月，2018 年 4 月 24 日启动的遣返前战斗人员后续机制协助将 11 名已解除武装的卢民主力量战斗人员从南基伍瓦伦古中转兵营遣返回了卢旺达。11 月，另有 52 名已解除武装的卢民主力量战斗人员和家属自愿遣返。因此，自 2018 年 4 月以来通过后续机制遣返的已解除武装的卢民主力量战斗人员总数达到 98 人。

13. 11 月 20 日至 27 日，刚果当局通过与卢旺达政府的双边安排，在关闭刚果民主共和国东部卡尼亚巴永加、基桑加尼和瓦伦古的中转兵营后，遣返了 1 392 名已解除武装的卢民主力量战斗人员和家属。此外，以前关押在赤道省 Angenga 监狱的 242 名卢民主力量分子被移交给卢旺达。所有已解除武装的战斗人员都被转移到卢旺达的穆托博复员和重返社会营地。

14. 另一个积极的事态发展是，10 月，刚果民主共和国政府与联刚稳定团合作，将自 2016 年 8 月以来一直由联刚稳定团看管的苏丹人民解放运动/解放军反对派的其余 51 名成员迁出联刚稳定团的房地。

B. 政治事态发展

15. 刚果民主共和国的选举以及布隆迪人之间没有结果的对话是本报告所述期间的主要政治事态发展。一些国家之间的紧张关系以及中非共和国和南苏丹的不安全状况也仍然是令人关切的问题。

16. 在刚果民主共和国，在 12 月 30 日举行总统、全国和省级立法选举之前，政治紧张局势加剧。虽然在该国大部分地区的投票基本上和平进行，但全国独立选举委员会以埃博拉疫情爆发和与安全有关的关切为由，将贝尼县、贝尼镇、布滕博和云比这四个选区的投票推迟到 2019 年 3 月。1 月 10 日，全国独立选举委员会宣布了总统选举的临时结果，并宣布反对派领导人费利克斯 • 齐塞凯迪胜出，领先于另一名反对派候选人马丁 • 法伊鲁和执政联盟刚果共同阵线的候选人埃马纽埃尔 • 拉马扎尼 • 沙达里。刚果民主共和国全国主教会议对总统选举的临时结果提出质疑，指出这些结果与通过其 40 000 多名全国选举观察员收集的数据不符。全国独立选举委员会还宣布了立法选举的结果，据此，刚果共同阵线将在国民议会和省议会中保持多数。对立法选举结果的几项挑战将由法院在 3 月底裁决。宪法法院驳回了法伊鲁先生对总统选举临时结果提出的法律质疑，宪法法院确认

了宣布齐塞凯迪先生获胜的结果。1 月 24 日，齐塞凯迪先生宣誓就任刚果民主共和国总统。

17. 区域和国际行为体在整个选举进程中继续密切参与。11 月 3 日，南部非洲发展共同体(南共体)向刚果民主共和国派遣了一个选举咨询团，得到该国政府的保证，即投票将按照国际准则和南共体有关原则进行。11 月 8 日至 10 日，非洲联盟和平与安全事务专员斯梅尔·谢尔吉访问了金沙萨，与刚果利益攸关方进行了接触。11 月 19 日举行会议后，非洲联盟和平与安全理事会呼吁刚果人弥合在选举问题上的分歧。

18. 12 月 26 日，刚果共和国总统德尼·萨苏·恩格索以大湖区问题国际会议主席的身份召开了大湖区问题国际会议-南共体联合首脑会议，会议对投票前紧张的政治气氛表示强烈关切，并呼吁刚果所有行为者力行克制。

19. 非洲联盟、东部和南部非洲共同市场(东南非共同市场)、中部非洲国家经济共同体(中非经共体)、大湖区问题国际会议和南共体均派驻了观察团。非洲联盟和南共体部署的观察团在 1 月 2 日的初步报告中指出，尽管存在一些挑战，但选举基本上是在和平和可接受的条件下举行的。

20. 1 月 13 日，赞比亚总统埃德加·隆古和萨苏·恩格索总统分别以南共体政治、防务和安全机构主席和大湖区问题国际会议主席的身份发表声明，指出对选举结果的争议，并呼吁重新计票和组建一个包容各方的政府。

21. 1 月 17 日，南共体的双重三驾马车举行了一次协商会议，会上重申了刚果宪法法院的作用，并呼吁国际社会尊重刚果民主共和国的宪法及其主权和领土完整。同一天，卢旺达总统保罗·卡加梅以非洲联盟主席的身份，召集了与非洲联盟一些成员国的高级别磋商，讨论了刚果民主共和国的局势。高级别协商会议的公报对总统选举的临时结果是否符合投票结果表示严重怀疑，并要求推迟宣布最终结果。公报还表示，一个高级别代表团将前往金沙萨，与刚果利益攸关方互动，以期就该国选举后危机的出路达成共识。然而，在宪法法院于 1 月 19 日作出裁决、维持总统选举的初步结果之后，计划派出的访问团被无限期推迟。

22. 在布隆迪，政府和反对派之间的紧张局势仍很严重，反对派谴责了继续侵犯政治自由和人权的行为。同样，布隆迪与东非共同体之间的关系因布隆迪人之间对话的地位问题仍旧紧张。

23. 布隆迪和卢旺达边界发生的与安全有关的事件，以及恩库伦齐扎总统呼吁举行一次关于布隆迪-卢旺达关系的东非共同体特别首脑会议，造成两国关系紧张。在 12 月 14 日举行的新闻发布会上，卡加梅总统坚持认为，一些邻国正在支持卢旺达反对派团体，特别是卢民主力量和卢旺达国民议会。他申明，尽管卢旺达准备应对边界上的任何安全挑战，但卢旺达不会对他所说的布隆迪的挑衅行为作出反应。2 月 1 日，卢旺达在一次首脑会议常会上从乌干达手中接过东非共同体的领导权，首脑会议决定推迟对布隆迪局势的审议。

24. 在中非共和国，继续通过《非洲和平与和解倡议》努力推动政府与武装团体之间的对话。9 月 18 日，非洲联盟委员会主席在班吉会见了福斯坦•阿尔尚热•图瓦德拉总统，强调必须加快执行《非洲倡议》。1 月 8 日至 10 日，由非洲联盟和平与安全事务专员和主管和平行动副秘书长率领的区域部长级代表团访问了班吉。访问结束后，政府与 14 个武装团体于 1 月 24 日在喀土穆开始会谈，最终于 2 月 5 日签署了一项和平协定。

25. 在南苏丹，尽管在执行 9 月 12 日在亚的斯亚贝巴签署的《解决南苏丹共和国冲突重振协议》方面取得了进展，但各方尚未达到若干基准，包括遵守永久停火和释放政治犯。11 月 16 日，政府间发展管理局部长理事会指示其特使与尚未签署《解决南苏丹共和国冲突重振协议》的交战团体进行接触，以便它们也可以参与执行《协定》。

C. 人道主义状况

26. 大湖区，特别是来自布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹的流离失所者人数众多，仍然令人严重关切。截至 2018 年 12 月 31 日，约有 1 120 万人被迫流离失所，其中包括 720 万境内流离失所者以及 400 多万难民和寻求庇护者。400 万难民和寻求庇护者主要来自南苏丹(228 万人)、刚果民主共和国(619 500 人)、布隆迪(402 300 人)、苏丹(328 300 人)和卢旺达(236 400 人)。此外，超过 2 270 万人需要粮食援助。乌干达仍然是该区域最大的难民收容国，接纳了 119 万难民，其次是苏丹(110 万)和刚果民主共和国(534 828)。

27. 仅从 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，就有约 159 000 刚果人逃往邻国，流入布隆迪、肯尼亚、乌干达和赞比亚的难民人数的增加尤为明显。12 月 16 日，刚果民主共和国马伊恩东贝省的族裔间冲突导致近十年来最大规模的刚果难民涌入刚果共和国。

28. 截至 12 月，该区域其他国家，特别是刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国收容了大约 350 000 名布隆迪难民。然而，联合国难民事务高级专员公署支持的自愿回返仍在继续，2018 年，约 44 773 名布隆迪难民自愿从坦桑尼亚联合共和国返回。

29. 据报告，自 2018 年 10 月以来，安哥拉已将约 37 万名非正规刚果移民遣返回刚果民主共和国。大约 2 000 名刚果难民也被驱逐，这加剧了两国之间的紧张关系。

30. 另一个令人担忧的事态发展是，最近一次埃博拉病毒病于 2018 年 8 月在刚果民主共和国东部爆发。世界卫生组织称，尽管到目前为止，邻国还没有报告过病例，但区域性传播的风险非常高。为此，布隆迪、卢旺达、南苏丹和乌干达等国加强了监测、信息交流和应急预案，而坦桑尼亚联合共和国则关闭了边境。贝尼地区持续不安全，特别是民主同盟军的袭击以及 2018 年 9 月和 10 月贝尼镇持续数天的大罢工阻碍了对疫情的反应。

31. 人道主义应急资金不足继续影响向有需要的人提供援助的工作。截至 2018 年 12 月 31 日，2018 年布隆迪、刚果民主共和国和南苏丹区域难民应急预案的资金到位率分别为 33%、34%和 50%。

D. 人权

32. 政治进程紧张，加上政治空间缩小和基本权利和自由受限，仍然是该区域一些国家的人权状况的特点。据报告，武装团体(在某些情况下是国家安全部队)袭击平民，包括性暴力和性别暴力在内的事件曾有发生，而对严重侵犯人权和尊重法治的究责仍然薄弱。包括联合国人道主义行为体和维和人员在内的国际行为体多次成为蓄意攻击的目标。

33. 在刚果民主共和国，继续发生侵犯人权行为，包括与限制民主空间有关的侵犯人权行为，在竞选期间情况尤甚。12 月 14 日，联合国人权事务高级专员谴责了刚果警察和安全部队暴力镇压示威和过度使用武力的行为。在竞选期间以及在临时结果宣布后，各种族裔间的紧张关系进一步加剧。还有报道称，记者和人权维护者受到恐吓和骚扰，一些与反对派有关联的媒体被当局停办。此外，在 12 月 31 日至 1 月 19 日期间，政府关闭了全国各地的互联网和短信服务。

34. 在布隆迪，所报告的侵犯人权行为的数量和规模、对政治犯和良心犯的持续拘留以及对公民和政治空间的持续限制，仍然令人严重关切。在此背景下，人权理事会于 2018 年 9 月 29 日决定将调查委员会的任期再延长一年。12 月 5 日，布隆迪政府正式要求关闭人权事务高级专员驻布隆迪办事处，理由是安全局势有所改善，以及在管控与人权有关的问题方面取得了进展。

35. 另一个事态发展是，布隆迪总检察长于 11 月 30 日对前总统皮埃尔 • 布约亚和其他 16 名图西族高级军事和文职官员发出国际逮捕令，指控他们参与 1993 年暗杀梅尔基奥尔•恩达达耶总统。12 月 2 日，前总统布约亚声称，这一决定是转移人们对当前政治危机的注意力的政治行动，并警告说，这一决定可能重新点燃胡图人和图西人之间的种族暴力。

36. 在中非共和国，武装团体继续严重侵犯人权和违反国际人道主义法，包括杀戮、绑架和毁坏财产。中非当局于 11 月 18 日将议员、“反砍刀”组织前领导人阿尔弗雷德 • 耶卡托姆引渡到国际刑事法院。12 月 12 日，根据国际刑事法院 12 月 7 日发出的逮捕令，他们逮捕了“反砍刀”组织“国家总协调员”Patrice-Edouard Ngaïssona。两人都因 2013 年至 2014 年期间犯下的战争罪和危害人类罪而被通缉。

37. 在南苏丹，人权状况仍然令人担忧，交战各方在有罪不罚的气氛中侵犯平民，包括妇女和儿童。11 月 19 日至 29 日，150 多名妇女和女孩在南苏丹北部本提乌附近遭到身份不明人员的袭击。人权理事会授权的专家正在调查这些袭击事件，预计将于 2019 年 3 月向理事会提交调查结果。人道主义工作人员和资产也仍然是暴力攻击的目标。

三. 《和平、安全与合作框架》的执行情况

38. 在本报告所述期间，我的特使大湖区问题特使继续与国家和区域领导人、《和平、安全与合作框架》的担保方和其他伙伴接触，以期推动履行国家、区域和国

际承诺以及 10 月 8 日在乌干达坎帕拉举行的区域监督机制第九次高级别会议通过的各项决定。

A. 刚果民主共和国的承诺

39. 刚果民主共和国国家监督机制的领导层几经变化，这对各部委和其他相关国家机构监测《和平、安全与合作框架》中国家承诺的履行情况产生了不利影响。

40. 为推进第二项国家承诺，即“巩固国家权力，特别是在刚果民主共和国东部，包括防止武装团体破坏邻国的稳定”，刚果当局于 2018 年 11 月关闭了东部的卢民主力量中转兵营，遣返了 1 634 名已解除武装的卢民主力量战斗人员和家属，其中一些人曾经根据与卢旺达的双边协定被拘留。

41. 为执行第六项国家承诺，即“促进民族和解、容忍和民主化议程”和选举进程，联刚稳定团和联合国各机构通过加强女性候选人和青年组织的沟通技能，支持对她们进行培训，将其作为联合国对举行和平、包容各方的选举的贡献的一部分。在这方面，在全国各地举办了几次培训讲习班。

B. 区域承诺

42. 如第 13 和 14 段所述，在加强签署方之间的合作以消除消极力量和遣返已解除武装的外国战斗人员方面取得了进展。区域领导人和组织还分别继续参与支持刚果民主共和国的选举进程和布隆迪人之间的对话。在本报告所述期间尽管一些国家之间关系紧张，相互指责实施干涉行为和支持武装团体，对该区域的团结与合作产生了不利影响，但在经济一体化和司法合作方面进一步取得进展，。

43. 除了在遣返已解除武装的战斗人员方面取得进展外，该区域领导人在区域监督机制第九次高级别会议上商定，加强大湖区问题国际会议的有关机制，特别是设在乌干达卡塞塞的民主同盟军联合后续行动机制。他们进一步强调，需要加强区域合作，以全面和迅速地消除消极力量。

44. 该区域各国还以双边方式参与处理跨界安全事件。在刚果民主共和国和乌干达之间有争议的爱德华湖地区发生几起安全事件后，两国军事官员于 12 月同意在受影响地区联合进行边境巡逻。在第 11 段所报告的 12 月 10 日袭击事件之后，卢旺达和刚果民主共和国成立了一个双边委员会，负责调查这一事件。

45. 在政治方面，10 月 17 日，刚果民主共和国和南非在两国委员会的框架内举行会议，讨论了政治事态发展和共同关心的其他问题。同样，苏丹和乌干达于 12 月 5 日至 7 日召开了双边常设委员会联席会议。此外，如前所述，该区域的领导人和组织与刚果民主共和国政府和政治行为体进行了接触，为该国举行和平、可信的选举作出贡献。

46. 关于区域经济合作，刚果民主共和国和刚果共和国于 11 月 8 日签署了一项协定，开发连接两国首都金沙萨和布拉柴维尔的第一个公路-铁路两用桥项目。11 月 22 日，布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国在非洲经济委员会政府间专家委员会会议上承诺，通过非洲联盟成

员国 3 月 21 日通过的《非洲大陆自由贸易区协定》加强区域一体化。迄今为止，肯尼亚、刚果共和国、卢旺达、南非和乌干达已经批准了该协定。

47. 11 月 30 日，刚果民主共和国和赞比亚结束了关于卡索梅诺-姆文达公路项目的谈判，预计该项目将开辟一条新的重要的区域贸易走廊。为了简化过境手续和促进该区域的贸易，在东非共同体和非洲开发银行的协作下，列入计划的 15 个“一站式边境检查站”有 12 个在 12 月 1 日前建成。其中 10 个边境检查站目前正在运作。

48. 和平、安全与合作框架签署国还通过大湖区司法合作网络就战争罪和危害人类罪案件进行合作。该网络在我的大湖区问题特使办公室的支持下开始运作。

C. 国际社会的承诺

49. 大湖区的特使和特别代表定期举行磋商，支持刚果民主共和国和布隆迪的和平、包容政治进程。9 月 27 日，当时担任大湖区问题国际联络小组主席的德国和我的特使办公室在纽约举行了大湖区问题磋商，参加磋商的有该区域各国的高级官员代表和国际社会的代表。国际联络小组于 11 月 15 日和 16 日在柏林再次举行会议，与该区域各国和各区域组织的代表进行了磋商，重点讨论了加强区域和国际合作以支持选举和对话进程、应对武装团体构成的威胁、加强与私营部门的伙伴关系、解决自然资源的非法开采和贸易问题的备选方案。

50. 此外，国际联络小组代表在区域监督机制第九次高级别会议上作了发言，鼓励对话和充分利用现有机制，以实现《和平、安全与合作框架》的目标。

51. 《大湖区战略框架》旨在调整联合国在该区域的发展和政治任务；通过我的特使办公室与联合国国家工作队、机构、基金和方案持续协作，该《框架》的落实工作取得了进展。12 月 12 日，在布琼布拉启动了一个由欧洲联盟资助、价值 1 000 万欧元的和平与安全项目，以支持大湖区问题国际会议。2 月 19 日，区域战略框架管理委员会举行会议，审查了各现行项目的实施情况。

四. 落实我的特使的路线图

A. 支持《和平、安全与合作框架》的管理机制

52. 《和平、安全与合作框架》签署国的国家元首和政府首脑以及保障机构的代表出席了 10 月 8 日在坎帕拉举行的区域监督机制第九次高级别会议。会议由该机制新任主席穆塞韦尼总统主持，此前的 10 月 6 日在坎帕拉举行了外交部长会议、9 月 6 日和 7 日在内罗毕举行了技术支助委员会第 22 次会议。

53. 在我的特使的倡议下，第九次高级别会议期间举行了一次闭门会议，讨论如何在该区域领导人之间建立信任。会议是根据 2018 年 2 月 26 日和 27 日在亚的斯亚贝巴与非洲联盟联合举办的纪念《和平、安全与合作框架》五周年研讨会及此后与区域行为体举行的磋商的成果进行的。区域监督机制第九次高级别会议的与会者对武装团体在刚果民主共和国东部的活动及其对区域的影响表示关切，指出这仍是在该区域领导人之间和各人民之间建立更多信任、树立更大信心的障碍。

54. 区域监督机制第九次高级别会议的最后公报呼吁采取新的办法，加强区域合作，以应对消极力量，特别是民主同盟军构成的威胁。区域监督机制请穆塞韦尼总统就今后的联合行动与非洲联盟主席、大湖区问题国际会议主席及南共体政治、防务和安全合作机构主席协商。它还请联合国帮助调动支持，推动大湖区问题国际会议各机制投入运作并得到强化，以加强区域合作，应对消极力量构成的威胁。

55. 区域监督机制还请萨苏 • 恩格索总统作为大湖区问题国际会议主席，考虑在他以前所采取举措的基础上，采取举措加强该区域领导人之间的友谊与合作。

56. 与会者呼吁刚果民主共和国、卢旺达和乌干达继续合作，完成从刚果民主共和国东部遣返解除武装的卢民主力量战斗人员及其家属、从卢旺达和乌干达遣返前“3 • 23”运动战斗人员及其家属的工作。

57. 与会者还审查了布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹的政治和对话进程，并强调需要确保该区域的选举和政治进程包容各方。

58. 11 月 20 日，我的特使支持乌干达政府召集布隆迪、刚果民主共和国、刚果共和国、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚以及大湖区问题国际会议和非洲联盟的代表，讨论采取哪些优先行动，执行区域监督机制第九次高级别会议各项决定。国际伙伴和区域专家也出席了会议。

59. 与会者讨论了下一步应采取哪些措施，以评估和加强大湖区问题国际会议现有机制，包括民主同盟军联合后续机制和扩大联合核查机制。他们建议受武装团体影响的国家举行一次安全和情报部门会议，以促进合作，更好地分享关于此类团体的信息。他们还建议设立一个由专家和相关部委代表组成的工作组，在以往努力的基础上确定跨境经济一体化项目。

60. 在这些协商之后，技术支助委员会于 1 月 24 日和 25 日在内罗毕举行会议，商定将确定具体举措，以在签署国之间建立信任，并更好地交流关于消极力量的信息。会议还讨论了加强民主同盟军联合后续机制的问题，并呼吁捐助国提供人员和财政捐助。此外，与会者也呼吁采取政治和战略办法来推进该区域的经济一体化，并优先促进将自然资源作为共同繁荣的驱动因素。

61. 我的特使与非洲联盟、大湖区问题国际会议和南共体举行了更多磋商。2 月 6 日，保证国组织的代表在亚的斯亚贝巴举行了部长级会议。与会者欢迎重新作出区域努力，以消除武装团体的力量，包括有计划地在安全和情报方面采取建立信任举措。他们还指出，有必要探讨如何采取政治和战略办法来推进该区域的经济一体化。

B. 秘书长的斡旋

62. 作为我斡旋的一部分，我的特使与该区域领导人接触，强调需要进行坦率的对话，解决可能危及良好关系与合作的问题。他还鼓励他们加强合作，以加强安全、打击有罪不罚现象、促进司法合作、推进经济一体化、促进利用自然资源来实现共同繁荣。

促进合作并建立信任

63. 在本报告所述期间，消除一些签署国之间的不信任并建立信任仍然是我的特使的优先事项。为此，他接触了非洲联盟、大湖区问题国际会议和南共体的高级官员，也接触了分别担任大湖区问题国际会议《和平、安全与合作框架》区域监督机制以及南共体政治、防务和安全合作机构的现任主席的刚果共和国、乌干达和赞比亚政府高级代表。

64. 1 月 31 日，我的特使在布拉柴维尔会见了萨苏 • 恩格索总统，除其他外，跟进在区域监督机制第九次高级别会议期间向后者提出的要求，即采取主动行动，加强该区域领导人之间的友谊与合作。萨苏 •恩格索总统同意加强这方面的努力，同时注意到一些领导人不愿讨论会加大他们之间不信任的问题。

消除消极力量

65. 我的特使推动各方重新关注并加强合作，以应对刚果民主共和国东部武装团体构成的威胁。根据区域监督机制第九次高级别会议通过的决定，他与乌干达外交部长、大湖区问题国际会议执行秘书和非洲联盟官员等政府高级代表讨论了如何以最佳方式促进签署国之间的合作，以加强区域机制的问题。

66. 9 月 10 日至 14 日，我的特使协助专设后续机制向卢旺达境内收容已解除武装的前“3 • 23”运动战斗人员的营地派出了宣传和甄别团。10 月 25 日，我的特使办公室在内罗毕召开了后续机制第三次会议，以审查和加快遣返工作。10 月 30 日，我的特使办公室访问了卢旺达复员和重返社会委员会，讨论了通过后续机制遣返的前卢民主力量人员重返社会的问题，以及刚果当局即将关闭刚果民主共和国东部的三个卢民主力量中转营地的问题。

67. 后续机制 1 月 24 日在内罗毕举行第四次会议，通过了向乌干达和卢旺达派遣甄别和宣传团，以推动前“3 • 23”运动成员遣返的时间表，并通过了向卢旺达派遣特派团，以监测前卢民主力量战斗人员及其家属重返社会的时间表。2 月 15 日至 22 日，我的特使的代表会同刚果民主共和国、卢旺达和乌干达政府以及扩大联合核查团和联刚稳定团的代表，访问了卢旺达和乌干达境内收容前“3 •23”运动成员的营地。此前在 2 月 11 日至 13 日，我的特使办公室和大湖区问题国际会议对设在乌干达卡塞塞的民主同盟军后续机制总部进行了一次评估访问。虽然刚果民主共和国派遣了一名代表在后续机制任职，但参与国迟迟不提供人员以及后勤方面的挑战继续阻碍着该机制的运作。

68. 这些活动使刚果民主共和国、卢旺达和乌干达在遣返前战斗人员这一旷日持久的问题上产生了善意并加强了合作。这有助于创造一种环境，推动根据刚果和卢旺达当局之间的双边安排，在 11 月遣返刚果民主共和国境内所有解除武装的卢民主力量战斗人员。

支持对话和政治进程

刚果民主共和国

69. 我的特使认识到在刚果民主共和国举行有公信力的和平选举的重要性，为此接触了区域和国际行为体，以推动选举进程取得和平成果。他继续与安哥拉、刚果共和国、乌干达和赞比亚的政府高级官员以及非洲联盟、大湖区问题国际会议和南共体的高级代表保持密切联系，以帮助确保向刚果各利益攸关方发出协调一致的信息。他还就如何支持该进程的问题与欧洲联盟和其他伙伴的代表举行了一系列磋商。

布隆迪

70. 我的大湖区问题特使支持我的布隆迪问题特使鼓励政府与反对派进行对话。我的特使在 9 月 25 日会见了外交部长埃泽奇尔 • 尼比吉拉，敦促各方通过对话解决所有悬而未决的问题，为2020年举行有公信力和包容各方的选举铺平道路，并建议布隆迪采取措施，克服外交上的孤立。我的特使在 12 月 4 日会见了乌干达外交部长，对穆塞韦尼总统正在进行的调解表示欢迎，期待举行下一次东非共同体首脑会议，并希望这次会议为该区域领导人讨论下一步行动提供机会。他还在 12 月 12 日与大湖区问题国际会议执行秘书讨论了布隆迪局势和布隆迪与卢旺达的关系。

促进妇女与和平与安全

71. 10 月 8 日，前总统卡特琳娜 • 桑巴-庞扎代表和平、安全与合作框架妇女平台咨询委员会在区域监督机制第九次高级别会议上作了发言。她主张妇女有意义地参与该区域的政治与和平进程。与会者随后核可了非洲联盟、大湖区问题国际会议和联合国的代表在我的特使办公室协助下派往布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹的妇女团结团的建议，其中着重指出了该区域的妇女、和平与安全问题。

72. 11 月 23 日，我的特使办公室和大湖区问题国际会议在乌干达恩德培共同组织举行了大湖区性别平等事务部长会议。会议最后通过了关于执行安全理事会第 1325 (2000)号决议的《区域行动计划》。部长们重申，除其他外，其本国政府承诺到 2020 年实现妇女参政率最低 30%的配额。

73. 2 月 13 日，我的特使在内罗毕召开了妇女平台咨询委员会第十次会议。与会者建议提高区域能力，以推进妇女与和平与安全议程。他们欢迎卢旺达愿意分享参与方面的最佳做法，并同意向苏丹和刚果共和国派遣更多团结团，也同意向刚果民主共和国派遣一个后续特派团。

流离失所

74. 根据区域监督机制第八次和第九次高级别会议通过的决定，并经与联合国难民事务高级专员公署协商，我的特使继续倡导采取办法解决旷日持久的难民问题。他还继续推动区域和国际伙伴参与筹备流离失所问题部长级会议，该会议定于

2019 年 3 月 7 日由他的办公室和大湖区问题国际会议与联合国其他相关实体密切合作举行。

司法合作

75. 11 月 12 日和 13 日，我的特使办公室会同大湖区问题国际会议及联合国毒品和犯罪问题办公室，在坎帕拉举行了大湖区司法合作网络第三次会议。来自该区域的检察官除其他外，商定将采取措施加强国家一级的司法能力，并讨论了有可能影响该区域合作与稳定的跨境司法案件。

自然资源

76. 我的特使办公室继续支持该区域作出努力，制止自然资源的非法开采和贸易，以期消除武装团体和犯罪网络从中获取的财政激励。

77. 11 月 26 日，我的特使办公室和大维龙加跨境协作组织在基加利召开了一次联盟建设会议，以促进大维龙加地区的和平与安全及共有自然资源管理。刚果民主共和国、卢旺达和乌干达的代表以及外交使团、民间社会和联合国官员参加了会议。与会者认识到大维龙加跨境合作组织作为养护、和平与发展机制的重要性，并承诺支持其运作。

经济合作

78. 我的特使办公室与卢旺达发展委员会和大湖区问题国际会议密切合作，推进了定于 2019 年 11 月在卢旺达举行的第二次大湖区私营部门投资会议的筹备工作。

C. 与区域组织、国际伙伴和联合国其他实体的伙伴关系

79. 我的特使继续在该区域与区域组织、国际伙伴和联合国其他实体密切合作，推动落实《和平、安全与合作框架》。

区域组织

80. 9 月 14 日和 15 日，我的特使在亚的斯亚贝巴会见了非洲联盟高级官员，包括和平与安全事务专员。他们审查了该区域的动态，并讨论了区域监督机制第九次高级别会议的筹备工作。我的特使还于 10 月 2 日会见了担任南共体政治、防务和安全合作机构主席的赞比亚总统埃德加 • 隆古，讨论了该区域，特别是刚果民主共和国的和平与安全挑战。10 月 11 日和 12 日，他参加了由非洲联盟举办的关于“到 2020 年在非洲消除枪声”的高级别讲习班，并分享了在非洲，特别是大湖区缔造和平方面的经验教训。

81. 在本报告所述期间，加强与大湖区问题国际会议的伙伴关系仍是我的特使的一个优先事项。如上文所述，他的办公室与大湖区问题国际会议就遣返解除武装的战斗人员、消除消极力量、妇女与和平与安全、司法合作、经济一体化、自然资源管理和人口流离失所等问题组织了一系列会议和实地访问。10 月 3 日，我的特使访问了设在卢萨卡的利维 • 姆瓦纳瓦萨民主和良政区域中心，讨论青年就业

和人口被迫流离失所等一系列问题。12 月 12 日，我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书在布琼布拉举行会议，商定了 2019 年的联合优先活动。

国际伙伴

82. 除了与大湖区问题国际联络小组接触外，我的特使还于 9 月 19 日至 20 日在布鲁塞尔与比利时政府官员和欧洲联盟代表举行了双边会议。12 月 17 日，他在内罗毕召集落实《和平、安全与合作框架》信托基金的捐助方会面，向他们介绍他的办公室的活动，并动员他们支持即将采取的举措。

83. 2 月 19 日和 20 日，我的特使和欧洲联盟大湖区问题特别协调员在内罗毕举行了一次区域协调和政策讨论会，以确定促进该区域持久和平与共同繁荣的联合行动。

与联合国其他实体的合作

84. 我的特使与在该区域的联合国高级官员，包括我的特别代表兼联刚稳定团团长、我的布隆迪问题特使、我的中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处负责人和联合国难民事务高级专员进行了接触，确保特别是在刚果民主共和国选举、布隆迪人之间对话期间，就布隆迪和卢旺达之间的关系进行有效协调。

85. 11 月 5 日和 6 日，我的特使办公室出席了由联合国中部非洲区域办事处在利伯维尔召开的中部非洲政治股及和平与发展问题顾问协调会议。会议旨在推动更好地交流信息、协调联合国在该区域的行动。

86. 为了继续努力对大湖区的挑战和机遇进行共同分析，我的特使办公室于 2 月 15 日召开了大湖区政治事务股及和平与发展问题顾问第二次会议。2 月 18 日，该办公室在内罗毕召开了联合国办事处、驻地协调员和区域主任第六次半年度协调会议，以加强联合国对该区域政治、安全和发展挑战的反应。

87. 我的特使还与联合国发展集团团队合作，继续促进和指导联合国执行《大湖区战略框架》的努力，以确保发展对策切合联合国在该区域的政治参与。

五. 意见和建议

88. 我赞扬《和平、安全与合作框架》签署国在保证国的支持下，继续努力通过对话与合作解决分歧。同时，我对签署国之间关系持续紧张感到关切，而其他因素，特别是武装团体构成的威胁以及自然资源的非法开采和贸易加剧了这种紧张。此外，在刚果民主共和国东部爆发的埃博拉疫情如果得不到充分控制，可能会影响区域稳定。

89. 我欢迎区域监督机制第九次高级别会议的成果，其中强调需要加强合作，以消除该区域的消极力量。我鼓励签署国执行会议通过的各项决定，并敦促国家和区域领导人继续致力于在各级开展对话与合作。

90. 我感到关切的是，民主同盟军最近发动了一系列袭击，而跨境事件越来越多，如果不加以制止，可能会加剧该区域的紧张和不稳定。我欢迎区域监督机制决定

加强现有的区域机制，并赞扬在这方面已经采取的步骤。我呼吁所有签署国履行各自在这些机制，特别是民主同盟军联合后续机制和扩大联合核查机制下的义务和承诺，以便它们能有效地履行任务。我的特使将继续动员各方支持这些努力。

91. 关于遣返外国前战斗人员的问题，我赞扬刚果民主共和国、卢旺达和乌干达相互开展合作，并赞扬保证国通过为此目的设立的后续机制提供支持。刚果民主共和国和卢旺达两国政府最近遣返了大量解除武装的卢民主力量战斗人员和家属，这个例子显示，该区域能够采取共同行动，推进共同的和平与安全目标。我呼吁卢旺达和刚果民主共和国根据国际法确保解除武装的战斗人员有效重返社会。我还鼓励刚果民主共和国、卢旺达和乌干达按照人权原则及国际人道主义法和难民法，通过后续机制完成前“3 • 23”运动战斗人员的遣返工作。

92. 我欢迎区域监督机制呼吁开展包容各方的选举和政治进程。我感到遗憾的是，尽管我们作出了最大努力，但在确保大湖区人人享有基本政治自由和人权方面仍然存在挑战。我呼吁各国政府履行承诺，特别是根据《非洲民主、选举和治理宪章》作出的承诺，并为在决策过程中听取所有利益攸关方的声音创造必要的空间。

93. 我赞扬刚果人民和平地举行了选举，并在刚果民主共和国独立以来首次有序地移交了权力。我鼓励政府和所有政治行为体努力达成共识并实现民族团结，为全国的和平与发展奠定基础。

94. 关于布隆迪，我赞扬东非共同体调解人约韦里 • 穆塞韦尼总统、协调人本杰明 • 姆卡帕、非洲联盟和我的特使所作的努力。我呼吁有关各方履行义务，结束政治危机。我呼吁东非共同体和该区域所有领导人加倍努力，确保恢复稳定，同时维护 2000 年《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》的成果。

95. 我高兴地注意到该区域在提升妇女与和平与安全议程的地位方面取得了进展，并欢迎性别平等事务部长通过了关于执行安全理事会第 1325(2000)号决议的《区域行动计划》。我呼吁所有的国家领导人落实妇女在和平与政治进程中代表率达 30%的配额，并继续努力实现性别均等。

96. 我遗憾地注意到该区域的性暴力和性别暴力事件持续不断。我敦促《和平、安全与合作框架》签署国采取一切必要行动，制止这种令人发指的行为，并确保迅速将肇事者绳之以法。

97. 打击有罪不罚现象仍然是实现和平、安全与发展的关键。在这方面，我欢迎大湖区司法合作网络所作的工作。我感到鼓舞的是，各签署国努力合作，应对严重侵犯人权行为，并鼓励我的特使办公室和大湖区问题国际会议持续支持这些努力。

98. 我欢迎在加强经济合作和一体化方面取得进展。这种合作应包括自然资源管理。在这方面，我鼓励签署国在保证国的支持下，通过加强自然资源方面的治理，就促进共同繁荣的备选方案开展政治对话。

99. 我的特使和联合国发展集团区域主席认识到必须采取全面办法来消除区域冲突的根源，并将继续动员各方支持落实《大湖区区域战略框架》。

100. 我赞扬我即将离任的大湖区问题特使赛义德•吉尼特先生和他的团队为推动落实《和平、安全与合作框架》作出不懈努力。在为大湖区提供杰出服务期间，我的特使与会员国、非洲联盟以及区域组织和机制进行了密切合作，以应对该区域复杂的和平与安全挑战。